

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 225.009 du 8 octobre 2013

A. 205.553/VIII-8104

En cause : **HOUF Daniel**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Luc MISSON et
Aurélie KETTELS, avocats,
rue de Pitteurs 41
4000 Liège,

contre :

1. **la Région wallonne**, représentée par
le Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Ann-Lawrence DURVIAUX, avocat,
rue de Bèze-en-Bourgogne 62
5000 Namur,

2. **la commune de Beyne-Heusay**,
représentée par le collège communal.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 9 juillet 2012 par Daniel HOUF tendant, d'une part, à la suspension de l'exécution de :

- "- L'arrêté ministériel adopté par Monsieur le Ministre Paul FURLAN en date du 9 mai 2012, lui notifié par courrier du 10 mai 2012, reçu le lendemain;
- La délibération du Conseil communal de Beyne-Heusay du 27 avril 2011, prononçant la sanction de la démission d'office à l'encontre du requérant, non annulée par l'autorité de tutelle comme porté à sa connaissance par courrier du 18 août 2011",

et, d'autre part, à l'annulation de ces décisions;

Vu l'arrêt n° 221.231 du 30 octobre 2012 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure de la partie requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires de la partie requérante et de la première partie adverse;

Vu l'ordonnance du 22 août 2013 fixant l'affaire à l'audience publique du 4 octobre 2013;

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Aurélie KETTELS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Damien FISSE loco M^e Ann-Lawrence DURVIAUX, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et M^e Martine VANKAN, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 221.231 du 30 octobre 2012; qu'il y a lieu de s'y référer; que par cet arrêt, le Conseil d'État a rejeté la demande de suspension pour défaut d'un risque de préjudice grave difficilement réparable mais a jugé le troisième moyen comme étant sérieux;

Considérant que dans son mémoire en réponse, la première partie adverse fait valoir que le recours organisé par les articles L 3133-3 et L 3133-3/1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation est une forme de tutelle d'annulation, ce recours étant dépourvu d'effet suspensif; qu'en déclarant irrecevable le recours introduit par le requérant sur pied de l'article L 3133-3 du Code précité, elle prétend qu'elle n'adopte pas un acte qui modifie l'ordonnancement juridique et qui est susceptible de faire grief, seule la délibération de la seconde partie adverse subsiste et est pleinement exécutoire; qu'elle en conclut qu'en ce qu'il est dirigé contre l'arrêté du 9 mai 2012 du Ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville, le recours est irrecevable; que dans son dernier mémoire, elle réitère ses arguments;

Considérant que contrairement à ce que fait valoir la première partie adverse, le requérant dispose d'un intérêt certain à obtenir l'annulation du premier acte attaqué dès lors qu'en cas d'annulation, elle devra réexaminer sa position relative à la recevabilité du recours organisé par l'article L 3133-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation et exercer le contrôle qui lui est dévolu par cette disposition, contrôle qu'elle n'a pas exercé, en l'espèce, dans la mesure où le recours a été déclaré irrecevable; que cette exception ne peut être accueillie;

Considérant que le troisième moyen de la requête qui concerne uniquement le premier acte attaqué, est pris de la violation du principe de sécurité juridique, de l'article L 3133-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation et du défaut de motivation adéquate et suffisante; que, selon le requérant, la notification du recours dont il est question à l'article L 3133-3 du Code précité s'entend de l'envoi dudit recours et non de la réception de celui-ci par l'autorité chargée de l'examiner; qu'il invoque la circonstance que la notion de "notification" n'est pas définie par le texte appliqué et se fonde sur la jurisprudence du Conseil d'État selon laquelle la notion de notification peut s'entendre, selon les circonstances, de l'envoi ou de la réception du document, le but étant "d'assurer la solution la plus conforme à la sécurité juridique" (C.E., n° 214.644 du 14 juillet 2011); qu'il expose que la solution inverse serait contraire à la sécurité juridique, la recevabilité du recours dépendant alors des aléas de la distribution postale, et ne lui permettrait par ailleurs pas de disposer d'un délai de trente jours pour notifier son recours; qu'il souligne encore que "l'on peut s'interroger sur la pertinence même de l'emploi du terme «notifie» dans le texte de l'article L3133-3 CDLD", cette notification n'ayant pas pour but "de porter le contenu de l'acte (...) à la connaissance de son destinataire, mais bien de saisir l'autorité compétente sur recours. Il s'agit d'introduire un recours et non de le notifier";

Considérant que dans son mémoire en réponse, après avoir reproduit le texte de l'article L 3133-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, la première partie adverse précise que le recours au Gouvernement prévu par cette disposition est une forme de tutelle d'annulation et que lorsqu'il examine ce recours, il agit en qualité d'autorité de tutelle; qu'elle ajoute qu'en application des articles L 3111-2, 4° et L 3122-1 du même Code, l'autorité qui exerce la tutelle générale d'annulation, notamment à l'égard des actes des autorités communales, est également le Gouvernement; qu'elle constate que c'est donc la même autorité qui, tant dans le cadre de l'exercice de la tutelle générale d'annulation que dans le cadre du recours prévu par l'article L 3133-3 CDLD, intervient en la même qualité, celle d'autorité de tutelle alors que par le passé tel n'était pas le cas dès lors que c'est la députation permanente qui exerçait la tutelle générale d'annulation à l'égard des actes des autorités communales et que l'autorité devant laquelle devait être introduit le recours

visé actuellement à l'article L 3133-3 CDLD, était l'Exécutif; qu'elle relève que cette réforme n'a cependant pas conduit le législateur à modifier le dispositif en conséquence et qu'il a, au contraire, conservé la double exigence : d'une part l'exercice du recours auprès du Gouvernement "dans les trente jours du terme du délai d'annulation" et d'autre part la notification du recours à l'autorité de tutelle, soit le Gouvernement, "au plus tard le dernier jour du délai de recours"; qu'elle en déduit que le membre du personnel qui introduit le recours doit donc non seulement exercer ce recours dans le délai, mais également le notifier au plus tard le dernier jour du délai; que, selon elle, les termes "Gouvernement" et "autorité de tutelle" se recouvrent et doivent être considérés comme étant synonymes mais que pour que le maintien de la double exigence susdite ait un sens, l'introduction du recours et la notification de celui-ci ne peuvent, en revanche, se confondre; qu'elle note qu'en l'espèce, le terme du délai d'annulation était le 18 août 2011, que le délai dont disposait le requérant pour exercer son recours commençait à courir le 19 août 2011 et expirait le 19 septembre 2011; qu'elle indique encore que l'article L 3133-3 du Code précité ne précise pas si la notification du recours au plus tard le dernier jour du délai de recours s'entend de l'envoi du recours par le requérant, ou de sa réception par l'autorité de tutelle et l'autorité communale et qu'à défaut de précisions dans le texte et dans les travaux préparatoires, il convient d'entendre la notification dans son acception usuelle qui implique une réception de l'acte par son destinataire et non son seul envoi; qu'elle prétend, en outre, que l'argument tenant au principe de la sécurité juridique et tiré de l'aléa lié à la distribution postale, pour expliquer que la notification devrait être entendue comme étant l'envoi et non la réception du recours, ne peut, en l'espèce, être retenu; qu'elle note aussi que l'article L 3133-3, précité n'impose pas que le recours soit adressé par un courrier recommandé, ce qui n'aurait pas manqué d'être le cas si le législateur avait voulu que l'autorité de tutelle puisse s'assurer de l'envoi du recours dans le délai imparti à l'agent concerné pour exercer son recours, indépendamment de la date de réception de celui-ci; que, selon elle, rien n'empêchait, par conséquent, que le requérant dépose son recours le dernier jour du délai au cabinet du Ministre des Pouvoirs Locaux et de la Ville contre un accusé de réception, ou encore qu'il le lui adresse par une télécopie; qu'elle considère que le requérant aurait ainsi pu bénéficier de l'entière durée du délai et la sécurité juridique ne s'en serait trouvée, selon elle, nullement compromise; que dans son dernier mémoire, elle réitère ses arguments;

Considérant que l'article L 3133-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation énonce ce qui suit :

" Tout membre du personnel ayant fait l'objet d'une décision de révocation ou de démission d'office non annulée par l'autorité de tutelle peut introduire un recours auprès du Gouvernement contre cette décision. Le membre du personnel faisant l'objet d'une mesure de révocation ou de démission d'office est informé immédiatement de la date à laquelle la décision de révocation ou de démission d'office de l'autorité communale est notifiée à l'autorité de tutelle ainsi que de

l'absence d'annulation, par l'autorité de tutelle, de cette mesure de révocation ou de démission d'office. Le recours doit être exercé dans les trente jours du terme du délai d'annulation. Le membre du personnel notifie son recours à l'autorité de tutelle et à l'autorité communale au plus tard le dernier jour du délai de recours";

Considérant qu'en l'espèce, le litige concerne exclusivement la notification du recours à l'autorité de tutelle, c'est-à-dire, à l'autorité qui n'a pas annulé la sanction de la démission d'office dans le cadre de la tutelle générale d'annulation, faisant ainsi courir le délai pour saisir "le Gouvernement" wallon dans le cadre du recours organisé par la même disposition (l'article L 3133-3); que comme l'a souligné la première partie adverse, l'autorité de tutelle et "le Gouvernement" sont en réalité la même autorité, soit la première partie adverse; que la disposition en question prévoit ainsi que le requérant introduit son recours dans les trente jours auprès du Gouvernement wallon, puisqu'il notifie ce même recours, mais sans que cela ne soit une formalité substantielle comme l'a déjà jugé le Conseil d'État dans ses arrêts n° 170.887 du 7 mai 2007 et n° 190.728 du 20 février 2009 (Darville), au même Gouvernement, en tant qu'autorité de tutelle n'ayant pas annulé la sanction faisant l'objet du recours dans le cadre de sa tutelle générale d'annulation;

Considérant que l'article L 3133/3 du Code, précité détermine donc le délai dans lequel le recours organisé doit être "exercé" et précise ensuite que ce recours doit être "notifié" à l'autorité de tutelle et à l'autorité communale au plus tard le dernier jour de ce délai; que les conseils du requérant ont déposé, dans le cadre de la procédure en suspension, la preuve que le recours a été introduit par un courrier recommandé du 19 septembre 2011, soit le dernier jour du délai de trente jours du terme du délai d'annulation, prévu par cette disposition; que la disposition précitée utilise, en sa dernière phrase, le terme "notification" sans qu'il apparaisse clairement si la notification à l'autorité de tutelle se confond ou non avec l'introduction même du recours; que, comme l'observe le requérant, le terme "notification" ne convient guère pour désigner l'introduction d'un recours; qu'en outre, eu égard à la rédaction de la première phrase de l'article, la notion de notification à "l'autorité de tutelle", placée sur le même pied que "l'autorité communale" semble viser l'autorité qui s'est abstenue d'exercer la tutelle générale d'annulation, plutôt que le Gouvernement en tant que destinataire direct du recours;

Considérant qu'en règle générale, lorsque le législateur assigne un délai pour introduire un recours administratif, il y a lieu d'entendre que ce recours doit être envoyé au plus tard le dernier jour de ce délai; qu'en règle générale également, lorsque le législateur assigne un délai pour notifier un acte ou une information, il y a lieu au contraire d'entendre que, dans ce délai, le destinataire doit être mis en mesure de prendre connaissance de cet acte ou de cette information, de sorte qu'un courrier envoyé le dernier jour du délai n'y satisfait pas; que l'ambiguïté entachant le texte de

l'article L 3133-3, précité, doit se résoudre par une interprétation favorable à l'agent, et qu'un recours adressé au Gouvernement le dernier jour du délai doit être jugé recevable ratione temporis; qu'au vu de l'ensemble de ces éléments le moyen est fondé;

Considérant que le recours en ce qu'il vise le deuxième acte attaqué est en conséquence prématuré et donc irrecevable dès lors que l'autorité de tutelle n'a pas épuisé sa compétence,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Est annulé l'arrêté ministériel adopté par le Ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville du 9 mai 2012 par lequel il déclare irrecevable pour cause de tardiveté le recours introduit par Daniel HOUF, le 19 septembre 2011, dirigé contre la délibération du 27 avril 2011 du conseil communal de Beyne-Heusay qui lui a infligé la sanction disciplinaire de la démission d'office.

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la première partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le huit octobre deux mille treize par :

M. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me} VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J. VANHAEVERBEEK.